

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
SEGUNDO PERIODO

CARPETA Nº 428 DE 1996

COMISION DE HACIENDA
- Integrada -
con INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 805 DE 1996

MAYO DE 1996

SIN CORREGIR
POR LOS ORADORES

PROMOCION Y PROTECCION DE INVERSIONES NACIONALES Y EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Se declara de Interés Nacional

Versión taquigráfica de la sesión del día 30 de mayo de 1996

- I -

Asistencia

Preside :	Senador Luis Eduardo Mallo
Miembros :	Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alvario Bentancur, Nahum Bergstein, Alberto Couriel e Ignacio Posadas
Integrantes :	Senadores Marina Arismendi y Dante Irurtia
Asisten :	Presidente del Senado, Senador Hugo Fernández Faingold; Senador Nicolás Storace y Prosecretaria del Senado, Quena Carámbula
Invitados :	Representantes de la Cámara Nacional de Comercio: Vicepresidente, Víctor Angenscheidt; Vocales, contador Ramiro Soto Platero y doctor Alfonso P. Varela; y asesores, economista María Dolores Benavente y doctor Juan Mailhos
Secretaria :	Raquel Suárez Coll
Ayudantes :	María José Morador y César González

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 21 minutos)

La Comisión de Hacienda tiene el agrado de recibir a representantes de la Cámara Nacional de Comercio y escuchar su exposición, que se agregaría a la que se nos hizo llegar por escrito, sobre el tema del proyecto de ley de inversiones.

Tiene la palabra el señor Vicepresidente de la Cámara Nacional de Comercio.

SEÑOR ANGENSCHEIDT.- Muchas gracias. Antes de comenzar, quiero aclarar que en el día de hoy me acompañan el doctor Alfonso Varela, ex Presidente de la Cámara Nacional de Comercio; la economista María Dolores Benavente; doctor Juan Mailhos y el Directivo de Cámara, contador Ramiro Soto.

Con respecto a la ley de referencia, podemos decir que el espíritu general es correcto, y como es norma de la Cámara de Comercio, hemos tenido gente que ha estado trabajando sobre este tema, por lo que en primer lugar le voy a ceder el uso de la palabra al doctor Varela.

SEÑOR VARELA.- Tal como lo acaba de señalar el señor Angenscheidt, compartimos ampliamente la iniciativa en cuanto a su filosofía y a la inquietud de promover y proteger determinadas inversiones. Nos parece bueno que esto se convierta en una suerte de texto ordenado de una cantidad de normas que están dispersas porque ello, indudablemente, brinda mayor certeza y seguridad a los inversores, sobre todo a los extranjeros, que muchas veces desconocen esas disposiciones que están en nuestro Derecho Positivo. Por lo tanto, desde este punto de vista, creo que estamos ante un esfuerzo destacable y positivo.

Por otro lado, también es positivo observar que las

mim.

inversiones promovidas serán aquellas que tengan relación con el mejoramiento de las condiciones de competitividad, tanto en la producción de bienes como en la prestación de servicios. A nuestro entender, esto significa un avance respecto a viejas concepciones en las cuales el concepto que se manejaba era mucho más limitado.

En cuanto al texto en sí mismo, entendemos que hay una cantidad de normas que resultan muy positivas, y quizás comience mi análisis a partir de los artículos finales, para pasar luego a los iniciales. En ese sentido, compartimos todo lo que gira alrededor de la derogación del impuesto a las hipotecas, régimen de prendas sin desplazamiento, prescripción de los créditos laborales, trasmisión de títulos valores y falsificación de circulación de las garantías.

Respecto al tema del "leasing", vemos que se soluciona, por lo menos parcialmente, uno de los problemas que hacía que éste no operara y no funcionara correctamente, tal como se ve en todo lo vinculado con el Impuesto al Valor Agregado. Sin perjuicio de ello, no estamos de acuerdo en que se limite el leasing —según el artículo 45, literal b)— a que los bienes objeto del contrato sean vehículos utilitarios. Creemos que hoy en día el automóvil es un elemento dinamizador de la economía, y quizás sería bueno extender este régimen a todos.

En cuanto a los puntos que nos merecen algunas observaciones, cabe señalar, en primer lugar, todo el procedimiento para ingresar dentro del régimen de promoción y protección, que parecería un poco engorroso; incluso, tememos que puede ser costoso, sobre todo si pensamos en el nivel de inversiones que hay en el país. Es más, deja una gran discrecionalidad al Gobierno en el sentido de determinar cuáles son las inversiones que interesan y cuáles no. Nosotros pensamos que debería haber una menor injerencia del Gobierno. También debemos tener en cuenta el caso de una inversión pensada para una mediana empresa y cuál va a ser

el costo de gestión de todos esos profesionales que habrá que contratar para llevar adelante el procedimiento, que comienza frente al Ministerio correspondiente.

En consecuencia, pensamos que éste va a ser un mecanismo engorroso, caro y con excesiva discrecionalidad.

Si bien no deseo extenderme demasiado —la economista Benavente y el contador Soto están más especializados en el tema— debo decir que todo el fenómeno de diferimiento de rentas parecería que tampoco va a interesar mucho a los inversores. La cuestión está en si se consagra o nò una exoneración. A través de este mecanismo, lo que el Gobierno está proponiendo es un régimen de financiación, está dando un crédito, y para ello el inversor tendría que ir al sistema financiero, que quizás le resulte más barato y sea mejor. Todo el mecanismo de la actualización puede ser muy complicado y quizás le salga más caro ese dinero que, en definitiva, estar pidiendo prestado.

El punto que más nos preocupa se vincula al artículo 18, que consagra el régimen de especialización productiva. En ese sentido, nosotros creemos que se produce una gran distorsión y quizás se esté beneficiando a aquellas empresas que ya están instaladas, cercenando una posibilidad para los futuros inversores. Además hay una discriminación entre los que van a entrar en este régimen y aquellos que ya están importando insumos que pueden ser utilizados también para estas actividades.

En cuanto al tema de la estabilidad jurídica, tanto en materia laboral como fiscal quizás habría que generalizar un poco, sobre todo en el aspecto laboral, porque allí también se va a crear una discriminación entre los que van a ingresar por primera vez a este sistema y todos aquellos que ya están instalados. Por lo tanto, habría que buscar una solución que se extienda a toda la actividad económica.

mim.

Básicamente, esta es la opinión que tenemos sobre esta iniciativa y vemos muy bien el mecanismo de solución de controversias que, desde nuestro punto de vista, es un paso hacia adelante y una idea moderna sobre este tema.

Seguidamente, me gustaría ceder el uso de la palabra a los especialistas que, reitero, son el contador Soto y la economista Benavente.

SEÑOR SOTO.- En lo que respecta a la interpretación de este diferimiento, la duda que se planteaba era si se trataba de un diferimiento de pago o de cómputo. Si fuera de pago, el empresario o inversor lo podría diferir, por ejemplo, para el quinto año, tal como lo establece el proyecto de ley. Si en ese quinto año, el empresario o inversor tiene una pérdida, tratándose de un diferimiento de pago, igualmente debe pagar la renta diferida, actualizada. En cambio, si se tratara de un diferimiento de cómputo —computándose como gravado en el quinto ejercicio, como máximo— puede haber una diferencia, ya que en ese período puede existir una pérdida fiscal que absorba la renta diferida. En este aspecto, han surgido algunas dudas; se ha dicho que el Estado no va a perder nada porque, de todas maneras, lo va a cobrar al quinto ejercicio, actualizado y con intereses. Sin embargo, en este caso no lo cobraría, y estaríamos ante una variante que no existe en la legislación tributaria. Sería importante aclarar esto, a efectos de evitar un posible arbitraje, como prevé el texto.

Por mi parte, debo decir que no tengo clara la razón por la cual, tratándose de un préstamo, no se da alguna opción. Aquí, el Gobierno está prestando dinero al inversor para que no pague el Impuesto a la Renta en el ejercicio en que lo tuvo, pudiendo diferirlo; asimismo, determina que lo debe actualizar por el índice de precios mayoristas, más un interés. En la Administración pasada, esto habría resultado muy oneroso, dada la brecha provocada por el atraso cambiario; el inversor podría encontrarse, cinco años

mim.

después, con que en realidad estaba pagando dos veces y medio el importe en dólares, por ejemplo. Podría establecerse aquí alguna cláusula que expresara que la actualización será por el índice de precios mayoristas o por el dólar más un interés distinto. Esto no haría mucha diferencia y, por otro lado, daría más tranquilidad al inversor. Debemos recordar que lo que se está buscando es, precisamente, brindar seguridad al inversor.

SEÑORA BENAVENTE.- Voy a realizar algunas observaciones de carácter general sobre la incidencia de ciertos impuestos.

Hemos visto que una gran limitante en la economía uruguaya es la baja tasa de inversión, especialmente la privada. Las comparaciones a nivel internacional y regional nos dejan bastante abajo. La media de inversión de América Latina respecto al producto es de un 20%, mientras que el Uruguay, entre inversión pública y privada, llegó a aproximadamente un 12% en el año 1995. Esto significa que se debe profundizar en el tema y hacer grandes esfuerzos en materia de política económica. En este sentido, vemos que el proyecto está bien encaminado aunque, tal como señalaba el doctor Varela, habría que generalizar sus aspectos beneficiosos. Por ejemplo, habría que extender las ventajas de tener convenios laborales más flexibles con todos los sectores, no sólo con aquellos cuyas inversiones sean aceptables como promovibles por este sistema. Además, habría que hacer lo mismo en relación con los proyectos pequeños; existen ciertas iniciativas cuyo costo de presentación no va a justificar el trámite y, por lo tanto, no estarían incluidos en los beneficios que se establecen aquí.

A su vez, pensamos que habría que extender la certeza jurídica más allá de los proyectos aprobados, ya que ella debería ser inherente a cualquier actividad de riesgo. Incluso, se tendría que extender esa certeza —que se da sólo respecto a un par de impuestos— a otros tributos que, de pronto, pueden resultar posteriormente, en la ecuación

mim.

económica, más gravosos que el relativo al patrimonio y a las rentas.

En definitiva, observamos que esta iniciativa constituye un buen punto de partida, aunque debe ser más enfatizado en sus aspectos positivos, si es que realmente queremos mitigar el problema de la baja inversión que existe en nuestro país.

SEÑOR MAILHOS.- Voy a insistir en algunos de los puntos a que se han referido ciertos integrantes de nuestra delegación.

En principio, quiero decir que este proyecto pretende lograr la igualdad de tratamiento entre inversiones nacionales y extranjeras. Por nuestra parte, decimos que de lo que se trata es de lograr la igualdad de tratamiento entre algunas inversiones nacionales y algunas inversiones extranjeras. En este sentido, entendemos que tendría que haber una generalización un poco mayor.

Asimismo, destacamos varios aspectos: el de la discrecionalidad, que quedaría de cargo del Poder Ejecutivo, en la declaración de las promociones que la ley establece, y el de las dificultades que esto puede entrañar en sí mismo. A su vez, se deben tener en cuenta las dificultades operativas que podrían generarse en el sistema de otorgamiento de las promociones y la eventual onerosidad que podría establecerse para el estudio de los proyectos.

Tenemos que destacar también que en nuestro país hay alrededor de 180.000 empresas unipersonales que, quizás por una cuestión de escala —es decir, por el hecho de que sus inversiones proyectadas puedan no hacer redituable su presentación a la declaratoria promocional que el proyecto establece— quedarían excluidas de los beneficios otorgados por este texto.

Por otro lado, queremos recordar que el espíritu de la ley es en un todo compartible. A nuestro juicio, la

mim.

iniciativa contempla un reclamo unánime del sector empresarial en cuanto a la adaptabilidad de las normas laborales. Creemos que hoy la sociedad uruguaya ya está habituada a escuchar dicho reclamo y, en los hechos, esa adaptabilidad se está empezando a dar. La ley tiene la virtud de establecer esa adaptabilidad por convenio colectivo, lo que siempre será mejor que una adaptabilidad salvaje que pudiera ser fijada fríamente por ley. Dado que ella se establece por convenio colectivo, con el consentimiento de ambos actores sociales, no hay razones para no extenderla a todas las empresas instaladas en el país, fundamentalmente a las nacionales, que ya están padeciendo las rigideces de la normativa laboral y, en cierta medida, también la falta de competitividad.

Por último, expresamos nuestro beneplácito por el hecho de que el proyecto de ley recoge una adecuación muy real de la prescripción y la caducidad de los créditos laborales. A nuestro juicio, una solución legislativa los había llevado eso a términos de irrealidad —por decirlo de alguna manera— creando una gran incertidumbre, además de muchos obstáculos. Por eso pensamos que la solución que este proyecto propone tiene la virtud de ser general —es decir, de no limitarse a las empresas promocionadas— y también de adecuar la situación a los parámetros de racionalidad.

Entonces, compartimos en general el espíritu del proyecto de ley y destacamos como importantes los temas de la discrecionalidad, la eventual igualdad de tratamiento entre algunas empresas nacionales y algunas extranjeras. Esto puede generar ciertas dudas, más allá de los aspectos puntuales ya señalados. Asimismo, queremos señalar nuestro beneplácito por el tema de la adaptabilidad de normas laborales y el régimen de prescripción laboral, que se adecua más a la realidad.

SEÑOR VARELA.- A nuestro modo de ver, el proyecto de ley tiene una omisión en cuanto a que no se incluye al IRA dentro

mim.

del régimen de diferimiento. Por ello, quizás sería bueno que se lo tuviera en cuenta, ya que, justamente, el país está reclamando con urgencia la inversión en el sector agropecuario.

Otro aspecto que me parece importante destacar es que dentro del régimen del artículo 18 se está estableciendo una norma que favorece a los países del MERCOSUR, es decir, habría un desvío del comercio hacia los otros integrantes del Mercado Común del Sur. Debe tenerse especialmente en cuenta este punto, porque precisamente cuando se discutió todo el régimen del arancel externo común, uno de los argumentos que se manejó era que para el Uruguay la integración implicaba una suba de aranceles y, por consiguiente, no íbamos a poder beneficiarnos de la inversión en bienes de capital, que tendrían una mayor tecnología que en los países externos a la región.

En definitiva, vemos con preocupación que se están instrumentando una cantidad de mecanismos que provocarían un beneficio en tanto se introduciría mercadería o bienes de capital dentro del MERCOSUR y, a la vez, nos estaríamos apartando de las zonas donde podemos incorporar mayor tecnología.

En cuanto al régimen de especialización, debemos decir que en el país existen antecedentes de estos mecanismos por los que se compensan importaciones por exportaciones —tal como ocurre en el régimen automotriz— que también han provocado más de un dolor de cabeza tanto para los empresarios como para el Estado. Concretamente, me refiero a la posibilidad de otorgar demasiada discrecionalidad —diría, cierto manoseo— por lo que, en definitiva, el proyecto de ley tendría que instrumentar una normativa más pura, más general y con menos casuística.

SEÑORA BENAVENTE.- Por otra parte, se observa una nueva interpretación, en tanto no está claro que el producto que

mim.

se va a traer libre de gravamen desde el MERCOSUR integre la cadena productiva. Precisamente, en una reunión de técnicos del Consejo Superior Empresarial llevada a cabo en el día de ayer, se manejaron dos interpretaciones. Entonces, por un lado, había quienes consideraban que tenía que ser un producto que integrara la cadena productiva y que el hecho de traerlo abarataba el costo final de esa exportación y, por otro, algunos sostenían que podía ser un producto cualquiera que se trajera para ser vendido en el mercado interno, obteniendo la ganancia derivada de venderlo al mismo precio que quien lo trae pagando los aranceles para luego destinarla a la reconversión productiva. En este caso, la consecuencia desde el punto de vista de la competencia desleal sería mucho más grave.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere aclarar cuál es el régimen de trabajo de las Comisiones del Senado. La tradición marca que escuchemos el planteo de las delegaciones que nos visitan y formulemos las preguntas necesarias, pero sin debatir sobre los distintos puntos.

Precisamente, hemos invitado a los representantes de la Cámara Nacional de Comercio a los efectos de completar nuestro bagaje y poder adoptar una posición en momentos en que entremos en la discusión de este asunto.

SEÑOR COURIEL.- Señor Presidente: este proyecto de ley pretende promover la inversión. La señora Benavente hacía referencia a que el Uruguay tiene un problema en cuanto a su bajo coeficiente de inversión en la comparación internacional, con América Latina y con la región. Sin duda, ello es así y, diría que ese es, precisamente, el talón de Aquiles de la economía de nuestro país.

Entonces, mi pregunta concreta tiende a saber, según el criterio de la Institución que nos visita, cuáles son las causas que en las últimas décadas han llevado a este bajo nivel de inversión y si ellas coinciden con estos mecanismos

mim.

de promoción que se plantean en el proyecto de ley. Es posible que no haya habido inversión porque no existía promoción o porque hubo obstáculos. Consulto si se entiende, de acuerdo con los estudios realizados, que este proyecto de ley tiende a atacar los problemas centrales que han limitado los niveles de inversión en el Uruguay.

Aclaro que formulo mi consulta en un sentido general, pero no tengo inconveniente en que se limite la respuesta al sector comercial.

SEÑORA BENAVENTE.- Sin duda alguna, en el tema de la baja inversión en nuestro país existen causas profundas y otras menos importantes. Consideramos que uno de los aspectos más relevantes —dentro de las causas profundas— es que en nuestro país están mal asignados los recursos en tanto existe una sobredimensión del Estado. De acuerdo con esto, el sector privado se siente asfixiado y no sólo porque el Estado hace lo que bien podría hacer aquel en forma más eficiente, sino también por una maraña de regulaciones y trabas burocráticas. Esta, entonces, es una de las causas de fondo.

Pero también hay otros aspectos que refieren a la oportunidad. Nuestro país no tiene escala y es pequeño. Además, algunos de nuestros vecinos tienen ventajas comparativas bastante parecidas a las del Uruguay y están aplicando medidas muy heterodoxas para atraer el capital, especialmente, la inversión extranjera. En ese sentido, consideramos que el proyecto de ley apunta, al menos, a disminuir esa desigualdad en el tratamiento de la inversión, fundamentalmente la extranjera, ya que a los países vecinos no les tiembla el pulso cuando tienen que aprobar un beneficio para la inversión. En este sentido, no duda ni el Ministro de Economía argentino ni el chileno. Entonces, no podemos quedarnos de brazos cruzados en este aspecto y debemos tener en cuenta que la gran inversión de riesgo —no la financiera— es muy difícil de ser movilizada, pues es de largo plazo. Una vez que el capital se instala, es muy

mim.

complicado que se obtengan incentivos para trasladarse a otro lado.

En definitiva, consideramos que en ese sentido el proyecto de ley apunta, al menos, a solucionar ese aspecto, ya que el resto de los problemas son de más difícil resolución.

SEÑOR BERGSTEIN.- En primer lugar, deseo destacar que aprecio la concisión y la claridad con que se han expresado nuestros visitantes.

En segundo término, quiero hacer dos preguntas que refieren a aspectos esenciales porque, en verdad, no quisiera detenerme en aquellos puntos que serán abordados a lo largo de la consideración del tema en esta Comisión.

Se ha dicho que el procedimiento que establece el proyecto de ley es engorroso y que puede ser costoso, lo que, en una palabra, supongo que refiere a la pesadez burocrática inherente al proceso de amparo en las disposiciones que se prevén. Como se comprenderá, el Legislador en esta materia se encuentra ante una dualidad en cuanto a dotar a estos instrumentos de la mayor agilidad posible y, a la vez, no aplicar los controles necesarios para evitar el uso distorsionado de estos mecanismos.

Concretamente, deseo saber si la Cámara Nacional de Comercio tiene alguna idea en cuanto a cómo se podría aligerar el peso burocrático del procedimiento de amparo a los beneficios que se incluyen en el proyecto de ley.

En distintas oportunidades se ha sugerido que esta iniciativa, en su totalidad, establece algunas formas que podrían conducir a ciertas discriminaciones, tanto por lo que dispone el artículo 18 como por otros beneficios que contiene el proyecto de ley. Me refiero a una discriminación en perjuicio de quienes hayan hecho ese tipo de inversiones sin

mim.

haber tenido la posibilidad de ampararse a este proyecto, si es que se sanciona. Creo haber entendido que lo que se proponía era una especie de aplicación generalizada. La pregunta sobre este aspecto —y pediría un poco más de precisión— sería qué soluciones ve —si es que hay alguna— la Cámara de Comercio a esas potenciales discriminaciones, y si la única que se observa es una ampliación indiscriminada de los beneficios de la ley.

SEÑOR VARELA.- Efectivamente, vemos que el procedimiento previsto por la ley es engorroso y, a su vez, puede ser caro. Sobre ese tipo de mecanismos hay experiencia en el país, mediante los cuales se daba algún privilegio a determinadas empresas, es decir, distintos regímenes de inversión, los cuales han sido procesos largos y costosos. Creemos que más que confiar a la Administración el seguimiento de todo este sistema para ver si un proyecto debe encuadrar o no en un régimen de promoción, debe haber una norma que establezca criterios generales para todas las empresas. Ahora bien, ¿cuáles son los criterios generales? Indudablemente, este no es un tema sencillo en el sentido de determinar qué es lo que vamos a hacer. Pienso que habrá que buscar un mecanismo que consagre esa generalidad, por lo que las empresas que encuadren en esas características, entrarán en dicho régimen. Confieso que no creo que algún Ministerio en el Uruguay o de cualquier país del mundo, sea el organismo más apto para decidir si una inversión es buena o no, y si el sector que se beneficia es el adecuado o no. Considero que esas políticas han sido suficientemente probadas en distintos países. Además, sobre los costos puedo decir que también hay experiencias. Es decir, mediante los regímenes anteriores cuando una empresa necesitaba ampararse o hacer una inversión dentro de alguno de estos mecanismos, tenía que contratar a uno o dos economistas y el diálogo con la Administración era muy especializado y en el cual, en definitiva, se tenía que ver de qué manera se dibujaban números para que el proyecto encuadrara dentro de lo que ella pedía, lo cual era totalmente ajeno a lo que el inversor o el empresario querían

mim.

hacer con su empresa y a sus resultados. Por otra parte, estaba el agravante del tema del financiamiento a través del Banco de la República y del endeudamiento de las empresas.

Por lo tanto, confiamos más en una norma de carácter general que en estos mecanismos que quedan librados a los criterios de la Administración.

Con respecto al artículo 18, quiero manifestar que también se produce una discriminación que la economista Benavente ha explicado con claridad, en el sentido de que es nuevamente la Administración la que determina si una empresa va a poder sustituir la producción de ciertos bienes, los cuales no se sabe si van a integrar o no la cadena productiva y si competirán o no en el mercado interno. Considero que estas cuestiones no tendrán el efecto deseado.

SEÑOR MAILHOS.- Quisiera precisar que el artículo 6º establece que las inversiones promovidas serán aquellas que tengan relación con el mejoramiento de las condiciones de competitividad, tanto en la producción de bienes como en la prestación de servicios. Como representantes del sector comercio, debo decir que hay una omisión a esta área y no vemos —por lo menos, a priori— razones específicas para eliminar de la norma una mención expresa a dicho sector, máxime cuando el proyecto está titulado "Promoción y Protección de Inversiones Nacionales y Extranjeras en el Territorio Nacional". De más está decir que el comercio realiza efectivas inversiones y ocupa mano de obra. No quiero ser quien se refiera a la importancia que tienen en la realidad del Uruguay los emprendimientos como los "shopping centres", supermercados, etcétera, que se encuadran en el sector comercio y son de una utilidad inocultable para la sociedad uruguaya en tanto, repito, ocupan mucha mano de obra y son fuentes dinamizadoras de nuestra economía.

Aprovecho esta oportunidad para manifestar que no entendemos las razones de la omisión de la actividad

mim.

comercial en el artículo 6º, dada la promoción que se establece por ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por el artículo 4º el Estado se adjudica el compromiso de mantener cierta conducta, pues allí se expresa que éste "garantizará" y el que garantiza asume una responsabilidad; el que incumple una responsabilidad que ha asumido, tiene una sanción, la cual podrá ser pecuniaria, política, administrativa, es decir, todas las modalidades que reviste el no cumplimiento de una obligación que se ha garantido.

Como el Estado asegura un tratamiento justo, quisiera preguntar qué idea tienen nuestros invitados sobre qué es un "tratamiento justo".

SEÑOR VARELA.- Le mostraría mis anotaciones, ya que este tema lo tengo con un signo de interrogación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estimo que todo esto es hasta el momento muy ambiguo e impreciso, particularmente porque no es una disposición programática, sino que a través de ella el Estado asume una obligación. Sería muy lamentable que éste, para eludir su responsabilidad, invocara luego razones como los antiguos procuradores de la legua, que iban de pueblo en pueblo enseñando cómo se eludían las leyes.

Además, hay otros puntos que me merecen la misma interrogación y que, repito, considero vagos e imprecisos.

Quiero recordar que a pesar de que se ha elogiado la intención de la ley, nosotros debemos votar textos, no intenciones. Las intenciones no pertenecen claramente al mundo jurídico.

SEÑOR ASTORI.- No se crea el señor Presidente que las intenciones no pertenecen al mundo jurídico.

mim.

SEÑOR PRESIDENTE.- Siempre son buenas.

(Hilaridad)

Dejo constancia —creo interpretar el pensamiento de los señores integrantes de la Comisión— de que este intercambio de opiniones no termina con esta visita, sino que en el curso del estudio del proyecto de ley —o cuando vayamos concretándolo— escucharemos nuevamente a la Cámara de Comercio y a todas las entidades que invitaremos para que expongan sus puntos de vista sobre este proyecto, aunque me parece que la expresión "concretar lo que es justo" debe tener en el Uruguay 3:300.000 interpretaciones.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Me gustaría profundizar un poco en las dos opiniones que hemos recibido con relación al artículo 18: por un lado, la preocupación expresada por el ex Presidente de la Cámara de Comercio, en lo que hace a la especificidad, generalización y potencialidad discriminatoria del régimen y, por otro, la inquietud señalada por la economista Benavente en cuanto a la imprecisión de la norma.

La literatura señala, en general, que los regímenes de especialización son una parte esencial —aunque no exclusiva— en los procesos de reconversión industrial. Examinando un poco la situación de las empresas uruguayas, no sólo de las industriales, el tema de la especialización parece ser —más allá de la literatura— una especie de condición "sine qua non" de la reconversión. Pregunto, entonces, si la Cámara de Comercio ha explorado a nivel de otros países las formas de aplicación de incentivos o de regímenes especiales asociados a la promoción de inversiones. El señor Ministro de Economía y Finanzas expresó en esta sala que, sin perjuicio de la importancia que daba a otras de las disposiciones contenidas en el proyecto, se ha puesto una gran esperanza en el funcionamiento adecuado de un estímulo a la especialización. Se pensaba —eso está implícito en la filosofía del texto del proyecto— que esta solución era de

mim.

las menos lesivas, precisamente, en los términos en que planteaba el doctor Varela.

En lo que hace a la imprecisión, no hay duda de que lo que sea poco claro o se dé con demasiada naturalidad a más de una interpretación, tiene que ser ajustado, corregido. Inclusive, quizá esto debamos plantearlo al Ministerio para conocer realmente su intención inicial.

Volviendo al tema de los regímenes adecuados para incentivar la especialización como parte esencial de los procesos de reconversión —naturalmente, no hay en mí una intención de emplazamiento— me gustaría saber si la Cámara de Comercio ha examinado alguna posibilidad alternativa particular para el caso uruguayo. Estamos hablando de un sector compuesto por cinco empresas —en su momento tuvo siete, pero dos ya no existen— de las cuales dos son relativamente grandes y las tres restantes pequeñas. Una de esas empresas tenía una cartera del orden de los 470 productos; como no llevaba contabilidad de costos, el día que la hizo llegó a la conclusión de que ganaba sólo con dos de ellos y perdía con los 468 restantes. Realmente empezó a caminar el día que bajó a nueve, trató de mejorar siete y fortaleció los dos que sí eran competitivos. Esta misma situación se da en casi todos los sectores industriales —y también en una parte de los de servicio— por lo que, inexorablemente, una parte de la reconversión del sector comercio pasa por la especialización.

En la medida en que esto es tan importante, lo que deseo saber es si ustedes han explorado, repito, caminos alternativos en relación con la norma tal cual se propone aquí, a los efectos de generalizarla sin que pierda su efectividad y sin que se aparte de la filosofía básica del proyecto.

Pido excusas por insistir en el tema, pero ocurre que es una de las discusiones claves en torno a esta iniciativa.

mim.

SEÑOR VARELA.- Casi todos los mecanismos de incentivos existentes para lograr la especialización, giran en torno a la localización de la industria, a determinados aspectos fiscales y laborales, a ciertas facilidades para excluir o incorporar personal, o a estímulos para que se realicen inversiones; pero yendo al ejemplo que ponía el señor Senador Fernández Faingold, lo que vemos es que una empresa que fabricaba 470 productos, hoy se ha dado cuenta que sólo debe dedicarse a dos, puesto que los restantes 468 le dan pérdida, y no sólo a la empresa, sino probablemente también a otros sectores de la economía. Entonces, lo más sano y saludable es que esos 468 artículos se discontinúen, porque si la empresa insiste en su fabricación, aumentará sus pérdidas. El solo hecho de dejar de producirlos, pues, significa un beneficio. Pero, ¿qué ocurre? Que el empresario ve una cifra muy engañosa, que está dada por el nivel de facturación o el de ocupación. Lo que dice la ley es que discontinúe la producción de esos 468 artículos, porque podrá importarlos en mejores condiciones y que, a su vez, trace un programa de exportación —que no se sabe si contempla sólo los dos artículos o los 468— para incrementar este renglón. No se sabe, por ejemplo, si esos 468 artículos que va a importar están aplicados a la cadena productiva o son productos finales, y hay que tener en cuenta que la empresa quizá pueda competir con los 468 productos nacionales que fabrica un competidor y también con los 468 que, de pronto, viene importando una empresa desde hace 70 años, en las verdes y en las maduras.

Por lo expuesto, creo que lo que hay que hacer es buscar algún mecanismo para incentivar a la empresa a que penetre en los mercados externos, pero no uno que, en definitiva, lo que hace es crear mayor confusión en el mercado interno, sin aportar ningún tipo de solución. Por el solo hecho de que ese empresario deje de fabricar estos artículos, reitero, tendrá un beneficio, puesto que ahora los produce a pérdida.

SEÑORA BENAVENTE.- Pienso que, en definitiva, lo único que

mim.

estamos discutiendo es quién va a pagar la factura. Si se determina que hay que ayudar a una empresa para que exporte, ¿quién va a pagar? ¿La sociedad en su conjunto —a través de Rentas Generales— o el consumidor? La solución propuesta en el proyecto de ley es que lo haga el consumidor. Quiere decir, entonces, que el consumidor pagará más caro un producto que está en la lista de excepciones —si no fuera así, nada de esto tendría sentido— para solventar la reconversión de esa empresa, lo cual no nos parece justo.

SEÑOR VARELA.- Quería hacer un comentario con relación a la intervención del señor Presidente.

Como dijimos, estamos de acuerdo con el espíritu de este proyecto; tenemos muy claro que contiene vaguedades, pero sabemos que los señores Senadores son los que legislan y, en definitiva, redactan los textos. Por lo tanto, lo único que podemos hacer es dar ideas y la nuestra es que este proyecto tiene algunos elementos útiles para la promoción de la inversión.

El señor Senador Couriel preguntaba acerca de por qué no hay inversión, a lo que respondió la señora economista Benavente. A nuestro juicio, en este país no hay inversión porque no existe rentabilidad —tema éste que es muy manido— lo que significa, nada más ni nada menos, que no es conveniente hacer negocios en el Uruguay; nosotros aspiramos a que, precisamente, ocurra todo lo contrario. Para ello, será preciso reformar algunos aspectos que hacen, fundamentalmente, a las materias tributaria, crediticia y laboral, que están contemplados parcialmente en este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sólo nos resta agradecer la presencia de los representantes de la Cámara de Comercio, no sin antes decirles que éste no es el fin sino el principio de un diálogo.

mim.

(Se retiran de Sala los señores representantes de la Cámara de Comercio)

Antes de levantar la sesión, deberíamos resolver qué día recibiríamos al señor Ministro de Industria, Energía y Minería.

SEÑORA ARISMENDI.- Propongo que recibamos al señor Ministro —salvo que no pueda concurrir— el próximo lunes 3, a la hora 16.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 10 y 12 minutos)

mim.